

O Princípio do Poluidor Pagador e a Reparação dos Danos Ambientais

The Polluter Pays Principle and Environmental Damage Reparation

Andréia Meneguzzi¹
Délton Winter de Carvalho²

RESUMO

A humanidade vive uma realidade de incertezas diante do avanço tecnológico das últimas décadas, o que contribuiu significativamente para o aumento da degradação ambiental do planeta. Diante desta nova sociedade que surge, com os riscos e perigos a ela inerentes, o Direito deve, sem sombra de dúvidas, tutelar o meio ambiente utilizando-se dos princípios que regem o Direito Ambiental e que têm como escopo fundamental garantir a qualidade de vida e proteger o meio em que vivemos. Nesse diapasão, a aplicação do princípio do poluidor pagador deve assegurar que a onerosidade do pagamento de uma eventual lesão ambiental seja significativamente superior aos custos das medidas que poderiam evitá-lo. Por meio desse princípio, então, a responsabilidade pela prevenção e pela reparação dos danos ambientais deve ser imputada a quem lhe der causa, obrigando o poluidor a incorporar, em seus custos, o preço da degradação ambiental.

Palavras-chave: Dano ambiental. Princípio do Poluidor Pagador. Reparação do Dano.

ABSTRACT

The humanity lives a reality of uncertainties ahead of technological advancement in decades, which contributed significantly to the increase in environmental degradation on the planet. Given this new company that comes with risks and dangers inherent to it, the law should, without any shadow of doubt, protect the environment by using up the principles governing the Environmental Law and that has the scope crucial to ensure the quality of life and protect the environment in which we live. In this tuning fork, the application of the polluter pays principle

should ensure that the burden of payment of any environmental damage is significantly higher than the costs of measures that could prevent it, through this principle, then the responsibility for prevention and the repair of environmental damage should be attributed to its conduct, forcing the polluter to incorporate into their costs the price of environmental degradation.

Keywords: Environmental Damage. The Polluter Pays Principle. Repairing the Damage.

INTRODUÇÃO

Inicialmente, e em termos genéricos, pode-se afirmar que os princípios se constituem em idéias centrais de um determinado ordenamento jurídico, dando a este sentido lógico e coerente. Sua análise possui indiscutível relevância prática na aplicação correta e eficaz das normas jurídicas.

A preocupação crescente com problemas ambientais originados por práticas não-sustentáveis de utilização dos recursos naturais, aliada à degradação ambiental, desencadeou iniciativas voltadas para a manutenção da diversidade ecológica. O problema da tutela ambiental foi percebido a partir do momento em que a degradação passou a ameaçar não apenas o meio ambiente, mas a qualidade de vida de todos que com ele interagem, colocando em risco as futuras gerações.

Observe-se que a função primordial do Direito Ambiental é evitar riscos e a concretização de danos ao meio ambiente, salientando-se que, quando isso não ocorre, é preciso identificar e responsabilizar os poluidores pela degradação causada. Desta forma, necessária se faz a aplicação dos princípios basilares do Direito Ambiental, especialmente o princípio do

¹Advogada. Pós-graduada em Direito Empresarial pela Faculdade da Serra Gaúcha - Caxias do Sul. Mestranda em Gestão Tecnológica e Qualidade Ambiental pela Feevale. Servidora Pública da Secretaria Municipal do Meio Ambiente - SEMMA de Caxias do Sul. E-mail: ameneguzzi@caxias.rs.gov.br.

²Advogado. Consultor jurídico em Direito Ambiental. Doutor em Direito - UNISINOS. Mestre em Direito - UNISINOS. Coordenador da Especialização em Direito Ambiental na Feevale. Professor de Direito Ambiental no Curso de Direito da UNISINOS e na Pós-graduação da Feevale. E-mail: deltonwc@feevale.br.

poluidor pagador, para orientar a consecução das mais variadas atividades, incluídas aquelas relacionadas com a produção e o descarte de restos industriais não mais utilizáveis, com o fim único de preservar o bem vital meio ambiente.

Nesse sentido, é de fundamental importância abordar a questão do poluidor-pagador, que tem por objetivo imputar a responsabilidade do dano ambiental a todos que degradam o meio ambiente, para que estes suportem os custos decorrentes da poluição ambiental e sejam compelidos, primordialmente, a reparar o dano causado, evitando, assim, a impunidade de todos os que praticam algum tipo de lesão ao meio ambiente, passíveis de sanção pela legislação ambiental.

O que se busca com a análise do princípio em referência, associado ao princípio da precaução, é demonstrar que a sua utilização forma um lastro de responsabilização do poluidor e efetivamente de proteção ambiental sólido, impondo ao agente econômico uma conduta de preservação ambiental. Com a aplicação de tal princípio, determina-se a individualização da responsabilidade, devendo responder pelo dano aquele que efetivamente deu causa, assumindo os custos a este atrelados.

Para uma abordagem acerca do surgimento do princípio do poluidor pagador, bem como sua fundamentação legal e efetiva aplicabilidade diante da necessidade de responsabilização pelo dano ambiental, houve a necessidade de fundamentar o presente artigo com base na teoria jurídica hermenêutica, vez que esta possibilita maior discussão dos fenômenos, elevando o tema em todos os níveis, além da utilização dos métodos indutivo, hipotético-dedutivo e dialético, desenvolvendo a pesquisa de várias formas, para que, por fim, os objetivos pudessem ser alcançados.

1 SURGIMENTO DO PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR

Hodiernamente, o desenvolvimento econômico, tecnológico e industrial conflita com a qualidade de vida. A consciência ecológica, que emerge lentamente no meio social, coloca em evidência uma realidade insustentável de ameaça e de deterioração do meio ambiente. Como se observa, este bem ambiental, com o passar dos tempos, foi sendo condenado pela ação humana, a qual busca incansavelmente o lucro, utilizando-se para isso dos recursos naturais, que são limitados, embora o nível de conscientização não permita à sociedade, especificamente às empresas, perceber tal constatação.

A preocupação crescente com o risco de dano efetivamente teve como marco a revolução industrial, em que as empresas, utilizando-se da maquinofatura, passaram a ter um avanço tecnológico compatível com o aumento populacional e a necessidade de aumento de produção devido à demanda do mercado consumidor. Os novos processos e as técnicas utilizadas caracterizaram o novo perfil da sociedade do século XXI.

Apesar dos avanços tecnológicos e econômicos surgidos com o desenvolvimento da sociedade pós-industrial, a desatenção com as consequências ambientais foi originando um processo de degradação ambiental e a escassez de recursos, em virtude da prática de um modelo industrial agressivo aos valores ambientais necessários para a sociedade. Essas profundas transformações expuseram a sociedade a uma crescente proliferação de ameaças e riscos originados de diversas formas e, muitas vezes, de difícil identificação.

O capitalismo, de formato industrial, com enorme capacidade de transformação da natureza para geração de lucros, demonstrou-se extremamente agressivo ao meio ambiente. Observe-se que a política de exploração tem como regra o acúmulo de capitais e a produção de riquezas, ignorando que a natureza não tem o poder de se recuperar infinitamente e que os recursos naturais possuem uma utilização limitada, sendo que o meio ambiente, de fonte inesgotável, tornou-se um recurso escasso.

Expõe Carneiro (2003, p. 70-71), nesse entendimento, que

Ao contrário das necessidades humanas que são ilimitadas, os recursos de que se dispõe no planeta para satisfazê-las são finitos e limitados. A compreensão de que os recursos são essencialmente escassos e as necessidades humanas são ilimitadas exige que a atividade econômica opere dentro dos parâmetros da máxima eficiência.

Desta forma, mostra Leite (2000, p.23) que existe lacuna entre a idéia da atividade econômica e o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Assim,

[...] este divórcio entre a concepção da atividade econômica e ambiente é, pois, uma incontestada crise ambiental. A problemática ambiental questiona os processos econômicos e tecnológicos que estão sujeitos à lógica de mercado, resultando em degradação do ambiente e prejudicando a qualidade de vida.

Os efeitos dessa crise são tão sérios que somente em momentos atuais a população passou a perceber a gravidade do dano causado a esse bem de fundamental importância, o que certamente é consequência da exploração desmedida e inconsequente dos recursos que a natureza oferece. Diante disso, a citada crise ambiental questiona a necessidade de introduzir novas reformas no Estado.

Percebe-se que o problema da tutela jurídica do meio ambiente somente se manifesta a partir do momento em que a degradação passa a ser um fato que ameaça a qualidade de vida e o bem-estar do ser

humano, senão a sua própria sobrevivência. Não obstante, essa reforma exigida do Estado proporcionaria a parcialidade entre a necessidade de explorar os recursos da natureza e a imprescindível preservação do meio, o que objetivaria, conseqüentemente, o desenvolvimento econômico sustentável.

Com muita propriedade, Derani (1997, p.174) afirma que

A análise do texto jurídico, dentro de sua totalidade complexa, é o único modo de adequar o direito ambiental a uma política real e conseqüente de conservação dos recursos naturais. Procurando ajustar prática econômica com o uso equilibrado dos recursos naturais, adotando o direito a idéia de desenvolvimento sustentável.

Milaré (2007, p. 771) destaca a importância do referido princípio, quando menciona que

O princípio não objetiva, por certo, tolerar a poluição mediante um preço, nem se limita apenas a compensar os danos causados, mas sim, precisamente, evitar o dano ao ambiente. Nessa linha, o pagamento pelo lançamento de efluentes, por exemplo, não alforria condutas inconseqüentes, de modo a ensejar o descarte de resíduos fora dos padrões e das normas ambientais. A cobrança só pode sobre o que tenha respaldo na lei, pena de admitir o direito de poluir. Trata-se do princípio do poluidor pagador (poluiu paga os danos) e não pagador poluidor (pagou então pode poluir). Essa colocação gramatical não deixa margem a equívocos ou ambigüidades na interpretação do princípio.

Assim, o princípio em questão visa, fundamentalmente, à assunção, pelo poluidor, dos custos e das medidas necessárias para a prevenção, reparação e repressão do dano ambiental por ele ocasionado, garantindo-se, assim, a permanência de um meio ambiente equilibrado. Logo, o que se desenha é a necessidade de que o Estado imponha medidas preventivas, a fim de ser evitada a poluição ambiental, mas, em caso de dano provocado pela atividade poluidora, a responsabilização é daquele que causou o dano.

2 PREVISÃO LEGAL DO PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Reza o Princípio 16 da Declaração do Rio de Janeiro da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 que

As autoridades Nacionais devem esforçar-se para promover a internalização dos custos de proteção do meio ambiente e o uso dos instrumentos econômicos, levando-se em conta o conceito de que o poluidor deve, em princípio, assumir o custo da poluição, tendo em vista o interesse público, sem desvirtuar o comércio e os investimentos internacionais.

No Brasil, a implementação desse princípio se deu por meio de vários diplomas legais. O Estado, levando em conta a crise ambiental, passou por enormes exigências de transformação, que começaram por ser inseridas no plano do Ordenamento Jurídico Constitucional. Nesse sentido, o artigo 225 da Constituição Federal de 1988 discorre que *“todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo, para as presentes e futuras gerações”*. [Grifo nosso].

Mas, antes mesmo da previsão constitucional, tal princípio já havia sido recepcionado pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente - Lei 6.938/81, que, em seu artigo 4º, destacava:

Artigo 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Pinheiro Pedro (2007) refere-se ao princípio do poluidor pagador quando destaca que

[...] no Brasil, o Princípio do Poluidor-Pagador soma-se aos instrumentos de responsa-bilização para determinar que o causador do dano ambiental deve arcar com (I) as despesas advindas da reparação do dano, (II) recuperação do meio atingido, (III) os custos da paralisação ou substituição da atividade degradadora, (IV) indenização a vítimas, se houver, assim como, em muitos casos, (V) a promoção da compensação dos danos ambientais. Determina a legislação, também que as empresas devem suportar os ônus ambientais de suas atividades, arcando com a responsabilidade social corporativa e contribuindo retributivamente pelo uso dos recursos ambientais em seu processo produtivo.

Considera-se assim, pela disposição acima transcrita, a existência de direitos e deveres de todos na preservação do meio ambiente, constitucionalmente assegurado. Para se formular uma política

ambiental voltada para o cumprimento de sua justiça, é necessário que o Estado se guie por princípios. Dentre os princípios que estruturam o direito ambiental, deve-se fazer referência ao princípio do poluidor pagador, que é a forma de nortear a aplicação da política ambiental, evitando, com isso, os efeitos nocivos da poluição ou, de outra forma, tentar diminuí-los através da responsabilização, em todas as esferas, do poluidor.

3 APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR E A SUA RESPONSABILIZAÇÃO EM FACE DAS ATIVIDADES INDUSTRIAIS

A utilização dos recursos naturais, em geral, é gratuita. Contudo, a escassez de recursos devido à sua utilização desregrada, o aumento da poluição e a necessidade de se prevenir possíveis danos irreversíveis ao meio ambiente podem originar a cobrança pelo uso de tais recursos.

Segundo Morato Leite (2000, p.56), “*não há Estado Democrático de Direito se não é oferecida a possibilidade de aplicar toda a espécie de sanção àquele que ameace ou lese o meio ambiente*”. Com isso, a Lei introduziu, na esfera ambiental, a responsabilidade do poluidor, bastando, para isso, a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta e o dano ambiental havido, sem a investigação a respeito da intenção de causar o dano (dolo) ou de ter agido por culpa (negligência, imprudência e imperícia).

Há que se entender esse princípio como um instrumento econômico capaz de compelir o agente poluidor a arcar com os efeitos nocivos de sua atividade poluidora, responsabilizando-o pelo dano ecológico sobre a natureza, ou seja, quem utiliza o recurso deve suportar os custos com a sua utilização, bem como os custos decorrentes dos danos que eventualmente causar.

Machado (2001, p. 51) ensina que

O uso gratuito dos recursos naturais tem representado um enriquecimento ilegítimo do usuário, pois a comunidade que não usa do recurso, ou o utiliza em menor escala fica onerada. O poluidor que usa gratuitamente o meio ambiente para nele lançar os poluentes invade a propriedade pessoal de todos os outros que não poluem, confiscando o direito de propriedade alheia.

Deve-se salientar, ainda, que tal princípio não significa pagar para poluir, possuindo, em sua essência, um caráter preventivo e repressivo, tentando, por consequência, evitar a ocorrência do dano ambiental e, no caso de haver um dano, buscar a sua reparação. Essa prática de responsabilizar o poluidor pelo dano causado pela sua atividade é de fundamental importância para a preservação dos recursos naturais.

Desta forma, necessária se faz a imposição de uma cobrança a todo aquele que desrespeita as normas da

política nacional do meio ambiente, bem este destinado à coletividade. Tal política tem como objetivo principal o uso racional dos recursos ambientais, que são de vital importância para a sobrevivência humana, bem como para a sua atividade e produção.

A atividade e a produção das empresas ocasionam a geração dos mais variados tipos de resíduos, que não têm sido alvo de muita importância pelo legislador e pelo público em geral, isso, segundo Machado (2001, p. 514), se daria devido à falta de divulgação de seus efeitos poluidores.

No mesmo entendimento, Peters e Pires (2000, p. 71) destacam:

Os resíduos sólidos têm sido negligenciados tanto pelo público quanto pelos legisladores e administradores, devido principalmente à ausência de divulgação de seus efeitos poluidores. Apesar disso, com disseminação mais lenta do que os resíduos líquidos e gasosos, tem se mostrado um agente com potencial para provocar vultuosos danos ao meio ambiente quando armazenado de forma irregular.

Atualmente, há o crescimento do volume de resíduos industriais. Isso em decorrência de um mercado de consumo e de vendas cada vez maior, de vários tipos de produtos. Os riscos que as atividades industriais encerram são, sem dúvida, propensos a provocar algum tipo de degradação ambiental, com maior ou menor grau de intensidade, em virtude da atividade desenvolvida.

Assim, visualiza-se que o desempenho de qualquer atividade comandada ou exercida pelo homem está fadada ao sucesso ou ao insucesso. Na atividade empresarial, é óbvio, não acontece diferente. E, para que se chegue a qualquer dos resultados (o sucesso ou o insucesso), haverá sempre o risco de ser atingido ou lesionado bem ou interesse de terceiros, inclusive na esfera ambiental. Daí decorre a responsabilização das empresas ou dos empreendedores. Branca Martins da Cruz (1997, p.7) explica esses riscos:

Uma mesma ação sobre o ambiente pode ser causadora de diferentes danos, pessoais como patrimoniais ou ainda ecológicos. A poluição de um rio pode causar danos na saúde dos banhistas desprevenidos, das pessoas que bebam a água contaminada ou daquelas que consumam o peixe aí pescado ou os produtos agrícolas cultivados nas suas margens; pode provocar danos patrimoniais aos proprietários e aos agricultores ribeirinhos, aos pescadores cuja subsistência dependa do rio inquinado ou aos operadores turísticos da região; como causará igualmente danos

ecológicos traduzidos na destruição da fauna e da flora do rio, assim como a perda da qualidade da água, necessários ao normal equilíbrio ecológico do ecossistema danificado.

Cabe, desta forma, à Sociedade e ao Estado atuar com firmeza na prevenção do dano ambiental, observando-se que, se o dano vier a ocorrer, o poluidor deverá ser totalmente responsabilizado pela poluição ocasionada.

Segundo Meirelles (2004, p. 561), destaca-se o conceito de poluição: “em sentido amplo, poluição é toda a alteração da propriedade natural do meio ambiente, causada por agente de qualquer espécie, prejudicial à saúde, à segurança ou ao bem-estar da população sujeita a seus efeitos”.

E, no mesmo entendimento, Lora (2002, p. 03) afirma que “a poluição ambiental é a degradação do ambiente, ou seja, mudanças nas características físico-químicas ou biológicas do ar, água ou solo, que afetam negativamente a saúde, a sobrevivência ou as atividades humanas e de outros organismos vivos”.

A coleta dos resíduos e a limpeza pública dizem respeito à saúde pública e ao meio ambiente. Existem várias campanhas que educam e têm a finalidade social de conscientizar sobre a correta utilização do meio ambiente e de seus recursos. Contudo, somente essas regras éticas de conduta não foram suficientes, sendo necessária a elaboração de normas jurídicas de cunho coercitivo.

A Constituição Federal de 88, em seu artigo 5º, inciso XXXIX, estabelece que as penas e os crimes devem estar previstos em lei, quando diz que não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal.

O Brasil avançou significativamente para introduzir na legislação as medidas de precaução, percebe-se isso com a leitura de um dos princípios da Declaração do Rio de Janeiro - 1992, que diz:

Princípio 15 - Para proteger o meio ambiente, medidas de precaução devem ser largamente aplicadas pelo Estado segundo as suas capacidades. Em caso de risco de danos graves e irreversíveis, a ausência de certezas científicas absolutas não devem servir de pretexto para procrastinar a adoção de medidas visando prevenir a degradação do meio ambiente.

Ressalte-se, por derradeiro, que esse princípio desempenha papel fundamental na manutenção do equilíbrio ecológico, fazendo com que os custos não sejam suportados pelo Poder Público, tampouco pela sociedade, e sim pelos utilizadores dos recursos ambientais, que o fazem de forma inadequada e geralmente não arcam com os custos dos danos ocasionados. Nesse sentido, tal princípio visa à proteção da necessária qualidade de vida e do meio

ambiente, com a responsabilização e a reparação por eventuais danos causados, dando base à sustentabilidade da sociedade.

4 A RESPONSABILIDADE POR DANOS AMBIENTAIS COMO EXPRESSÃO DO PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR

A complexidade que marca a vida moderna, aliada à interdependência existente entre o homem e o meio ambiente, com a conseqüente exploração de recursos naturais, o agigantamento das atividades industriais e outros inúmeros fatores concorrem para a ampliação de situações de dano. Muitas vezes, por seu caráter difuso, não existe a precisa identificação do causador do dano, bem como inexistente a possibilidade de apontar, com segurança, o requisito da culpa do agente.

Nesse sentido, diante da gravidade da realidade ambiental, o tema da responsabilidade civil ambiental demonstra-se de notória relevância frente aos freqüentes danos ambientais. Assim sendo, o direito ambiental brasileiro incorporou por completo a teoria da responsabilidade objetiva, ou seja, havendo dano ao meio ambiente, independentemente de culpa, o agente causador do prejuízo ambiental terá a obrigação de repará-lo.

A Lei nº 6.938/81, reguladora da Política Nacional do Meio Ambiente, consagrou a responsabilidade civil objetiva, refletindo uma efetiva preocupação com a degradação do meio ambiente, que vinha adquirindo contornos mais nítidos no Brasil, em virtude de iniciativas internacionais anteriores, como a Declaração das Nações Unidas Sobre o Ambiente Humano, conhecida como a Declaração de Estocolmo, de 1972.

O artigo 14 da referida lei destaca que fica o poluidor obrigado, independentemente de existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. Senão vejamos:

Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade [...]. (grifo nosso).

Contudo, foi com o advento da Constituição Federal de 1988, através da inserção de um inteiro capítulo tratando da proteção ao meio ambiente, que a responsabilidade civil em relação ao dano ambiental se tornou ainda mais relevante. Destaca-se que o artigo 225, em seu parágrafo 3º, trata da questão da responsabilização, nos termos que seguem: “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos”.

Observe-se que o contido no artigo supramencionado, acerca da responsabilidade objetiva, não está tão explícito quanto a redação da Lei 6.938/81, mas, sem dúvida, manteve a responsabilidade independentemente da culpa.

Vale destacar o entendimento da doutrina brasileira em relação ao tema, citando, para tanto, Rocha (2000, p. 140), que destaca:

Em matéria de direito ambiental a responsabilidade é objetiva, orientando-se pela teoria do risco integral, segundo a qual, quem exerce uma atividade da qual venha ou pretende fruir um benefício, tem que suportar os riscos dos prejuízos causados pela atividade, independentemente da culpa. Com sua atividade, ele torna possível a ocorrência do dano (potencialmente danosa). Fala-se em risco criado, responsabilizando o sujeito pelo fato de desenvolver uma atividade que implique em risco para alguém, mesmo que aja dentro da mais absoluta normalidade.

Sendo assim, havendo ou não culpa, o agente poluidor, entendendo-se, desta forma, como aquele que causou o dano ambiental, deverá ser responsabilizado pela recuperação do ambiente degradado. Ademais, importa salientar que, mesmo sendo lícita a conduta do agente, tal fato se torna irrelevante, se dessa atividade resultar algum dano. Isso porque a responsabilidade objetiva, conforme supramencionado, adota a teoria do risco, que, no caso do dano ambiental, é o risco da atividade, a qual pode ser, ou não, atividade potencialmente poluidora.

A responsabilidade civil objetiva por dano ambiental tem por finalidade tentar adequar certos danos ligados aos interesses coletivos ou difusos ao anseio da sociedade, tendo em vista que o modelo clássico da responsabilidade, muitas vezes, demonstra-se ineficaz em relação à proteção do meio ambiente, ante a inquestionável dificuldade em se comprovar a culpa.

Por fim, cumpre mencionar que a responsabilidade objetiva visa à socialização do lucro e do dano, uma vez que o fato de que aquele que, mesmo desenvolvendo uma atividade lícita, deva responder pelo risco, sem a necessidade da vítima provar a culpa, por si só estimula a proteção ao meio ambiente, já que faz o possível poluidor investir na prevenção do risco ambiental de sua atividade, reparando igualmente um possível dano ambiental.

5 REPARAÇÃO DO DANO AMBIENTAL

O Direito Ambiental cada vez mais tem como principal preocupação atuar de forma preventiva. Muito além da questão de reparação do dano ambiental, a legislação ambiental brasileira, de forma plausível, prioriza a preservação dos recursos naturais, sendo que o

desenvolvimento da sociedade deve se dar de uma forma sustentável, atendendo às necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade das gerações futuras de atenderem as suas próprias necessidades.

No entanto, quando a forma preventiva se torna ineficaz e o dano ambiental acaba por consumir-se, faz-se imprescindível apurar sua autoria, para que seja atribuída ao agente poluidor a obrigação de reparar o dano; preferencialmente recompondo ao *status quo ante* e, quando não for possível, indenizando pecuniariamente da forma mais ampla possível, a fim de desestimular o poluidor a praticar novas transgressões ao meio ambiente.

O princípio da reparabilidade do dano ambiental está estampado em vários dispositivos legais, iniciando-se pelo artigo 225, parágrafo 3º da Constituição Federal que refere:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Igualmente, o artigo 4º, inciso VII da Lei 6.938/81 também obriga o poluidor e o degradador a reparar os danos causados, como se observa *in verbis*:

Art. 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, e ao usuário, de contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

A Lei 7347/85, que regulamenta a Ação Civil Pública, em seu artigo 1º, consagra a necessidade de cuidados e reparação dos danos ao meio ambiente, *in verbis*:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I - ao meio ambiente;

Outrossim, o artigo 13 da lei supramencionada prevê que a condenação em dinheiro seja revertida a um fundo destinado à reconstrução dos bens lesados, ou ainda prevê a condenação de fazer, ou seja, o

degradador pode ser condenado a reparar ou a reconstruir.

Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.

Quanto a esses dispositivos, a doutrina já consolidou entendimento de que ele se reveste inclusive de feição preventiva, sendo esse o ensinamento de Ferraz (2002, p. 831-832):

Logo em seu artigo 4º, a lei 7.347/85 já alarga o âmbito de ação cautelar, fazendo-a mais ampla e mais profunda, no campo da ação civil pública. É o que se colhe desenganadamente de sua previsão no sentido de que a ação cautelar possa, aqui, ter o fito de evitar o dano, cuja reparabilidade (este é o alvo principal consagrado no art. 1º do diploma), ao lado da recomposição do status quo ante (este o alvo basilar no art.2º), constituem as metas desse precioso instrumento. É dizer, a ação cautelar na ação civil pública, em razão do ora examinado art. 4º se reveste inclusive de **feição satisfativa**, de regra de se repelir nas medidas dessa natureza. (Grifo nosso).

Portanto, pelo princípio da reparação, o causador do dano deve reparar os prejuízos ecológicos que provocou com sua ação delituosa ambiental, independentemente de possíveis sanções penais e administrativas. Esse é o entendimento do Tribunal de Justiça do RS acerca da questão.

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. MULTA COMPENSATÓRIA. OBRIGAÇÃO DO CAUSADOR DO DANO. PRINCÍPIO DO POLUIDOR PAGADOR. PROCEDÊNCIA NA ORIGEM. IMPROVIMENTO EM GRAU RECURSAL. 1. Ante a incidência ao meio ambiente do instituto da responsabilidade civil objetiva, estando comprovada a existência do dano e o nexo de causalidade, exsurge a obrigação de reparar, sendo de todo desnecessária a prova da culpa. 2. Ademais, a multa compensatória tem como função a punição do poluidor lato sensu, objetivando a sua conscientização para

que não mais cause danos ao meio ambiente. Assim, o valor arbitrado deve ir além do que seria suficiente para mera recomposição do prejuízo, sob pena de ser mais vantajoso ao causador do dano causar o dano e pagar a multa, do que respeitar o objetivo constitucional de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. 3. APELO IMPROVIDO.

(Apelação Cível Nº 70012156220, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Wellington Pacheco Barros, Julgado em 21/09/2005).

Freitas (2005, p. 68) reforça que

a reparação do dano ambiental, sempre que possível, deverá ser integral, ou seja, mais completa, de forma a atingir o status quo ante, consistente na reparação integral, no retorno à situação em que se encontrava o meio ambiente antes de ter sido danificado.

A partir de uma perspectiva sistêmica, observa-se que o meio ambiente não se compõe apenas dos elementos corpóreos, tais quais a água, o ar, a fauna, a flora etc.; destaca-se que o conjunto meio ambiente é caracterizado por uma relação de dependência entre todos os seus componentes. Esse conjunto complexo de interações é o que proporciona e mantém a vida, em todas as suas formas.

Ocorre, no entanto, que a relação de interdependência entre o homem e o meio ambiente passou a trazer a assunção crescente de riscos ambientais, o alucinante progresso econômico do século XXI teve como fundamento o uso indiscriminado dos recursos, até então considerados inesgotáveis. Considerando, desta forma, a natureza complexa do bem ambiental e o seu caráter difuso, torna-se de vital importância o estabelecimento de medidas reparatórias adequadas, como fator decisivo para o êxito da proteção ao meio ambiente.

5.1 AS FORMAS DE REPARAÇÃO DO DANO AO MEIO AMBIENTE: A RECUPERAÇÃO E A COMPENSAÇÃO ECOLÓGICA

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, em seu artigo 14, § 1º, destaca que o poluidor, pessoa física ou jurídica, seja ela de direito público ou privado, é responsável por qualquer espécie de degradação ambiental, vejamos:

Art 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

[...]

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

A referida Lei estabelece que ao degradador cumpre reparar ou indenizar os prejuízos ambientais causados, observando-se, assim, duas formas de ressarcimento do dano ambiental: a) pela restauração ou reparação, retornando-se ao estado anterior à lesão; b) pela indenização pecuniária, ou outra forma compensatória do dano ambiental.

A medida que deve ser priorizada é sempre a de reconstituição ou recuperação do meio ambiente degradado, buscando-se interromper a atividade poluidora e, na medida do possível, reverter a lesão causada pelo dano ambiental.

Freitas (2005, p. 68), acerca da reparação *in natura*, destaca que

se apresenta como a mais adequada, se constitui na reconstituição, recuperação ou recomposição do bem lesado, ou seja, a volta da situação primitiva. O ideal é que a reparação do dano ecológico se faça de forma específica: despoluição das águas, reflorestamento das terras, adoção de meios técnicos para eliminação de fumaça, do ruído, dos gases. Só assim se reconstitui o meio ambiente.

No mesmo entendimento, Milaré (2007, p. 817) reforça que

A modalidade ideal - e a primeira que deve ser tentada - mesmo que mais onerosa - é a restauração ideal do bem agredido, cessando-se a atividade lesiva e repondo-se a situação ao status anterior ao dano, ou adotando-se medida compensatória equivalente. Esta opção, verdadeira execução específica, vem claramente defendida do Direito Brasileiro, inclusive no campo Constitucional.

A reparação do meio ambiente, seja através da recuperação, recomposição ou reconstituição do bem ambiental lesado, muitas vezes, não é possível, ou se mostra insuficiente para o restabelecimento do estado existente antes da degradação. Nesse sentido, a conservação e a manutenção do bem ambiental devem orientar o sistema jurídico de proteção ambiental.

Assim, quando a reparação do dano ambiental se

torna impossível ou inviável, é necessário fazer uso da reparação indenizatória bem como da substituição do bem lesado por outro equivalente, a chamada compensação ecológica. Ressalte-se que a indenização pecuniária igualmente exerce uma função compensatória do dano ambiental, conforme ressalta Morato Leite (2004, p. 110) *in verbis*:

A indenização pecuniária, apesar de preterida em relação à reabilitação do bem lesado, traz como ponto positivo a certeza da sanção civil e uma função compensatória do dano ambiental. Vale ressaltar que pode ocorrer a restauração parcial e, concomitantemente, a compensação por equivalente.

Assim decidem os Tribunais:

TRF4-087118) AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANOS CAUSADOS AO MEIO AMBIENTE. CONSTRUÇÃO DE OBRA.

Claramente evidenciada a degradação ao meio ambiente. De outro lado, o direito de propriedade não possui caráter absoluto. Prestigiar, em casos como o presente, o direito de propriedade é comprometer a preservação do meio ambiente. Aquele que perpetua a lesão ao meio ambiente cometida por outrem está, ele mesmo, praticando o ilícito. A obrigação de conservação é automaticamente transferida do alienante ao adquirente, independentemente deste último ter responsabilidade pelo dano ambiental. A reparação do dano ao meio ambiente privilegia a recuperação da área atingida. Por isso o ordenamento jurídico aponta a restauração natural como o mecanismo de reparação pelo dano ecológico. É forma de permitir que o próprio ecossistema encontre o reequilíbrio afastado pelos atos de agressão ecológica. A reparação mediante condenação pecuniária é forma de compensação, admitida apenas quando inviável a restauração do bem atacado.

(Apelação Cível nº 2000.04.01.016815-1/SC, 3ª Turma do TRF da 4ª Região, Rel. Vânia Hack de Almeida. j. 26.09.2006, unânime, DJU 18.10.2006).

Importante observar que a compensação ecológica pode ser imposta de quatro formas diversas: jurisdicional, fixada pelo Poder Judiciário através de sentença obrigando o poluidor a reparar o dano ambiental; a extrajudicial, que se dá através do termo de ajustamento de conduta; a preestabelecida, que serve para compensar os impactos negativos oriundos da sociedade do risco e os fundos autônomos, que, nos dizeres de Freitas (2005, p. 83), “se constituem em fundos financiados por potenciais poluidores que pagam cotas de financiamento para reparação de possível dano ambiental”.

A imposição dessas formas de compensação trata-se, essencialmente, da aplicação na forma mais ampla do princípio do poluidor pagador, abrangendo os custos de prevenção, reparação e repressão ao dano ambiental. Assim, ante as considerações, observa-se que o princípio do poluidor pagador obriga o agente que cometeu o dano ambiental a repará-lo, sob pena de ser responsabilizado pela lesão cometida contra o bem ambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os riscos socioambientais inerentes ao crescimento da sociedade contemporânea cada vez mais alimentam a preocupação com as lesões ocasionadas contra o meio ambiente, o que acaba exigindo ações para que esse processo de degradação seja freado. O legislador brasileiro, consciente da problemática vivida com o desenvolvimento social e econômico e atento para a inadequação das normas jurídicas, que raramente tutelavam a questão da proteção do Meio Ambiente, esculpiu os contornos jurídicos constitucionais e infraconstitucionais que assegurassem a manutenção deste bem vital.

Apesar da crescente consciência ecológica, a qual tem contribuído para a mudança de alguns hábitos e a evolução dos mecanismos de controle da poluição e da respectiva degradação ambiental, a natureza ainda se encontra em situação de risco. Isso, por sua vez, tem grandes possibilidades de ser superado com a adoção de princípios próprios, dentre os quais o do poluidor pagador. Tais princípios devem ser voltados para o desenvolvimento sustentável, aliados ao respeito e ao cuidado com a comunidade e com os seres vivos, à melhoria da qualidade da vida humana, à conservação da vitalidade e da diversidade do Planeta Terra, à modificação de atitudes e práticas pessoais, à geração de uma estrutura nacional para integração, desenvolvimento e conservação e à constituição de uma aliança global.

A aplicação do princípio do poluidor pagador deve ser uma orientação hermenêutica para a efetivação da prevenção do dano ambiental, fazendo com que a atividade de preservação e conservação dos recursos ambientais seja menos onerosa do que a de devastação. O dano ambiental não pode, em circunstância alguma, ser benéfico para o poluidor. O princípio não visa a tolerar a poluição mediante um preço a ser pago, nem se limita a compensar os danos causados, mas, sim, precisamente, procura evitar o dano ambiental.

O caminho a ser seguido para a mudança deste cenário passa, necessariamente, pela valorização do meio ambiente, pela adoção das cautelas citadas e, finalmente, pelo cuidado com a prevenção, reparação e repressão aos danos ambientais, exigindo-se de cada cidadão uma conduta consistente com o respeito que todos devem ter por seus semelhantes e pela qualidade do meio ambiente.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.
- _____. Lei 6.938 de 31 de Agosto de 1981. Dispõe sobre a Política nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/L6938.HTM>. Acesso em: 15 ago. 2008.
- CARNEIRO, Ricardo. **Direito Ambiental: Uma abordagem econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- CONFERÊNCIA das Nações Unidas para o Meio ambiente (1992). Princípio 16. Disponível em: <http://www.apasc.org.br/ag21/agen2101.htm>. Acesso em: 15 ago. 2008.
- CRUZ, Branca Martins. Responsabilidade Civil pelo dano ecológico: alguns problemas. In: **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, Editora RT, 1997.
- DERANI, Christiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Max Limonad, 1997.
- FERRAZ, Sérgio. Provimentos antecipatórios na ação civil pública. In: **Ação civil pública - Lei 7347/85- 15 anos**. São Paulo: RT, 2002.
- FERREIRA, Helene Sivini. Compensação Ecológica: Um dos Modos de Reparação do Dano Ambiental. In: LEITE, José Rubens Morato; DANTAS, Marcelo Buzaglio (Org.). **Aspectos Processuais do Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.
- FREITAS, Gilberto Passos de. **Ilícito penal ambiental e reparação do dano**. São Paulo: RT, 2005.
- LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.
- LORA, Electo Eduardo Silva. **Prevenção e controle da poluição nos setores energético, industrial e de transporte**. Rio de Janeiro: Interciência, 2002.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2001.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2004.
- MILARÉ, Edis. **Direito do Meio Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- PEDRO, Antônio Fernando Pinheiro (2007). **Utilização do princípio do poluidor - pagador ou da responsabilização na legislação**. Disponível em: <http://www.pinheiropedro.com.br>. Acesso em: 02 jan. 08.
- PETERS, Edson Luiz; PIRES, Paulo de Tarso de Lara. **Manual de Direito Ambiental**. Curitiba: Juruá, 2000.
- ROCHA, Maria Isabel de Matos. Reparação de danos ambientais. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, n.19, ano 5, p.128-156, jul./set. 2000.